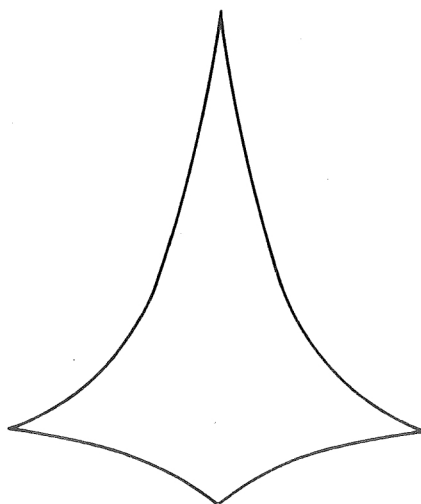


I SEMINARIO PARA O PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL DE BRASILIA



FERNANDO DE TERAN
MADRID - ESPAÑA

**I Seminario para el planeamiento gubernamental de
Brasilia.**

21 - 26 de Noviembre de 1976

- B R A S I L I A -

**Comentario a los Textos para discusión recibidos hasta
el día 12 de Noviembre de 1976.**

Habiendo sido invitado por el Gobierno del Distrito Federal de Brasilia, a participar como experto en el Primer-Seminario para el Planeamiento Gubernamental de Brasilia, he procedido, de acuerdo con las recomendaciones recibidas, a analizar el contenido de los documentos para discusión (o "documentos basicos"), que me han sido remitidos por el Coordinador del Seminario, Dr. Guaraciaba, y a elaborar el presente escrito de sugerencias y recomendaciones en relación con aquellos documentos.

Debo señalar que hasta el día de la fecha, 12 de Noviembre de 1976, los documentos recibidos, sobre los cuales se elabora el presente escrito, son únicamente los titulados "Spacial Aspects" y "Part III - Administrative - - Strategies". No conozco la parte correspondiente a aspectos sociales y económicos, ya que los correspondientes documentos no han llegado todavía a mis manos. Los documentos disponibles serán citados de ahora en adelante en este trabajo como "S.A." y "A.S." respectivamente.

El enorme interés y expectación con que fué seguida en todo el mundo la singular experiencia brasileña de creación de una nueva capital, tuvo su reflejo en España a través de varias publicaciones y comentarios que convirtieron a Brasilia en un tema de apasionante polémica en algunos medios profesionales.

El autor de este escrito, siendo aún estudiante, publicó en 1960 en la Revista "Estudios Geográficos" de Madrid, un breve trabajo sobre la nueva ciudad, en el que saluda ba con gran interés esta operación de geografía política y humana, de la cual decía así:

"Este antiguo proyecto tiene por fin responder a las necesidades crecientes de la nación de acondicionar las vastas regiones del interior, apenas pobladas y desaprovechadas en cuanto a sus posibilidades naturales, encauzando hacia ellas la inmigración, aumentando las posibilidades económicas del país y abriendo al mercado y al progreso técnico nuevas y fértiles tierras brasileñas, que, pobres en mano de obra, viven cerradas sobre sí mismas. El traslado de la capital al interior desplazará parte de la población, concentrada en el litoral, hacia las regiones del Oeste. Brasilia puede, pues, considerarse como una vía abierta por el Estado brasileño destinada a atraer y dirigir las emigraciones humanas. Por otra parte, el traslado tiene por objeto reforzar la undad del país, y ganar para su gobierno un clima político de mayor serenidad, lejos de las pasiones de la gran urbe cosmopolita de Río, pareciendo seguir lo que ya en 1810 escribiera Veloso de Oliveira acerca de que las deliberaciones del Gobierno deberían estar "libres del continuo bullicio de la confusa aglomeración de gente".

Y añadía que la fundación de la ciudad no era producto - de una planificación regional previa, si no que llegaría un momento en el que la propia ciudad, daría nacimiento - al desarrollo planificado de una región, tal como lo preveía Lucio Costa.

Ese momento ha llegado ya. La ciudad ha producido en 20 años unos efectos sobre un amplio territorio: El área - de influencia directa de Brasilia, que aparece como una - región en formación con una problemática característica - propia cuya organización admite enfoques alternativos y - estrategias diferenciadas según los objetivos que se de - seen alcanzar. Y esto es precisamente lo que constituye la materia de reflexión en este I Seminario, que ofrece - la oportunidad de conocer directamente una experiencia - tan apasionante en un momento tan significativo.

Se comprenderá pues el interés personal que suscita en - mí, poder participar en esta reunión internacional, por - lo cual deseo expresar muy sinceramente mi agradecimien - to a los organizadores de la misma, por haberme invitado. Conocer Brasilia es ya, por sí sólo, algo importante pa - ra cualquier planificador. Participar en la discusión - de su futuro lo es todavía mucho más.

Una última reflexión previa, se refiere a los comentarios que me sugieren los "documentos básicos" preparados para servir de base al trabajo del Seminario.

Su calidad demuestra que están basados en un importante trabajo anterior y que han sido precedidos de una cuidada elaboración.

Ello recuerda la existencia de una notable cantidad de trabajos producidos en los últimos años, acerca de muy variados aspectos de la problemática suscitada por el desarrollo de Brasilia. Ellos constituyen una bibliografía muy amplia que indica que se ha meditado mucho, desde distintos campos de la ciencia regional, y demuestran que los científicos brasileiros, economistas, geógrafos, sociólogos, etc. han dedicado una atención preferente y provechosa a este tema.

Todo esto hace que el experto extranjero, que conoce en parte esa bibliografía y la existencia de ese conjunto de reflexiones, no pueda evitar sentir un ligero pudor de opinar sobre el mismo tema, con menos conocimientos de causa sobre los problemas concretos, aunque pueda aportar desde su propia experiencia, otras formas diferentes de enfocarlos y hacer consideraciones críticas que puedan servir de ayuda, al contemplar la experiencia brasileira desde otros ámbitos nacionales y culturales.

El deseo de colaborar en la medida mayor posible, para la mejor aclaración de los problemas planteados, justificará una cierta provisionalidad de los comentarios que se exponen a continuación, ya que si bien es cierto que se cuenta como base, con unos excelentes documentos preparados por la organización del Seminario, también es cierto que una problemática tan compleja como la de la realidad local, metropolitana y regional de Brasilia, re

queriría un conocimiento mayor mas profundo y mas directo de la misma, para poder formular unos juicios mas definitivos. El Seminario sin duda proporcionará la oportunidad para contrastar y verificar estas opiniones.

Finalmente quisiera señalar, que mi formación profesional, que no es de economista principalmente si no de planificador físico, al servicio de la Administración durante muchos años, me llevará en algunas ocasiones a plantear los problemas preferentemente desde esa perspectiva. Por ello, además de atender a los aspectos generales y principales del Seminario, me gustaría tener la oportunidad, durante la celebración del mismo, de intercambiar ideas con los planificadores físicos brasileiros, por los que siento un gran respeto.

Dos clases fundamentales de objetivos estaban presentes en la fundación y creación de Brasilia: por una parte su valor simbólico y emblemático capaz de suscitar con apoyo en una nueva y poderosa red de infraestructuras de ni vel nacional, el principio de un proceso de integración, para unos espacios excesivamente heterogéneos; Por otra parte, la puesta a punto de una estrategia de desarrollo regional, capaz de provocar efectos de multiplicación y polarización, organizando espacialmente una región a su alrededor.

Es decir, que desde un principio, junto con el papel de Capital Federal, dotada de unos específicos atributos -- formales para ello y de una localización privilegiada co mo nudo de comunicaciones, aparece también el papel de - instrumento estimulante del desarrollo.

Sin embargo, dentro de esta doble concepción, parece haberse destacado con mayor importancia el primero de los dos objetivos, acentuando la función de capitalidad, al establecer el carácter casi exclusivamente terciario y - cuaternario de esta ciudad de la información, de la deci sión y del poder, en la cual cualquier actividad de los otros dos sectores debe permanecer como meramente comple mentaria.

Si no hubiese sido así, y el segundo objetivo hubiese si do tan importante como el primero, Brasilia habría sido probablemente concebida con alguna posibilidad de incluir actividades productivas, para aprovechar el impulso fundamental que supone la implantación de las infraestructu ras nuevas, apoyando la formación espontánea de economías de aglomeración, aceptando acogida de los flujos de inmi gración de una mano de obra que no podría ser absorbida-

por el sector terciario y organizando físicamente la estructura urbana en forma que fuese posible la localización de esta población de bajo nivel de renta.

Pero lo cierto es que eso no fué así. Prevaleció el concepto de ciudad-oasis como dice uno de los documentos de discusión (A.S..pag. 13) o mas bién podría decirse, de ciudad-olimpico.

Sin embargo, durante las primeras etapas del proceso de construcción de la ciudad, se produjeron una serie de hechos inesperados, o no suficientemente previstos, que obligaron a adaptar el plan inicial a las contingencias, a fin de evitar la proliferación desordenada de núcleos de población, desarrollandose un proceso de dispersión concentrada que llevó a la formación de núcleos periféricos, las llamadas ciudades satélites, donde se localizó desde entonces una importante población de bajo nivel de renta, dependiente del mercado de trabajo de la ciudad central, representada por el Plano Piloto. (S.A. pag. 2).

Por otra parte, mas allá de los límites del Distrito Federal, su periferia se ve afectada por la acción de inmobiliarias y financieras que transforman rápidamente el suelo agrícola.

Finalmente, mas allá, los estudios realizados permiten comprobar que se ha empezado a producir un proceso de estructuración del espacio, bajo la influencia de Brasilia que puede considerarse como el principio de la organización de una región. (S.A. pag. 3).

En este punto surgen una serie de preguntas lógicas.

?Hasta que punto esta situación real difiere de la prevista?.

?Hasta que punto la diferencia es negativa o puede llegar a serlo?

?Debe aceptarse la desviación o debe actuarse para corregirla?.

Los documentos de discusión proporcionan elementos suficientes para contestar objetivamente a la primera. Las otras dos implican la formulación de juicios de valor basados en el concepto que se siga teniendo del papel futuro de Brasilia y de lo que se desee que sea la ciudad.

La desviación entre lo previsto o esperado y lo realmente ocurrido parece que es mayor en el entorno próximo de la ciudad, que en el espacio regional.

La organización de la región era un objetivo deseado, -- aunque quizá no muy claramente formulado. Se asiste en la actualidad al nacimiento de las interrelaciones y articulaciones producidas por el elevado consumo de Brasilia y por la prestación de servicios gracias a la infraestructura social de la propia ciudad (S.A. pag. 15).

En un ámbito territorial mas reducido, correspondiente a lo que el "documento básico" denomina Nivel Metropolitano, las interrelaciones parecen hacerse mas fuertes en lo económico, social y cultural, entre los núcleos vecinos anteriormente existentes o nuevos de lo que el documento llama "conurbación polinuclear en formación" (S.A. pag. 13), donde se dan fenómenos de suburbanización, loteos de terrenos rurales, especulación inmobiliaria y "conmuting" de la población con la ciudad central. Algunos de estos efectos, o quizá todos, no eran previstos ni deseados. Aquí ya hay desviación.

Pero donde la desviación se acentúa mas, es en el Nivel-Local. Desde las alteraciones del propio Plano Piloto, -- hasta la aparición de asentamientos producidos por la especulación dentro de los límites del Distrito Federal, -- sin crear la infraestructura física, social y espacial -- necesaria y sin definir una política de ocupación del espacio (S.A. pag. 5).

Respecto a la valoración de estas diferencias entre lo -- esperado y lo ocurrido, (y especialmente teniendo en -- cuenta lo que estas tendencias actuales pueden llegar a producir en el futuro) los "documentos básicos" toman -- partido y señalan su carácter negativo y la necesidad de

actuar dentro y fuera del Distrito Federal para tratar -- de evitar las consecuencias que podría llegar a tener la continuación de estas tendencias. Así aparece muy claramente manifestada la preocupación por evitar que los fenómenos de inmigración y de crecimiento de las actividades complementarias puedan acentuar el proceso de desfiguración de Brasilia, y dañar gravemente el desempeño de sus funciones de capitalidad federal, insistiendo en que esta función debe ser garantizada como el primer gran objetivo del Gobierno del Distrito Federal (A.S. pag. 11).

Por ello, aunque uno de los documentos (S.A.) se plantea la duda respecto a la posibilidad de aceptar la instalación industrial en el Distrito Federal, a la vista de -- los bajos niveles de renta de amplios sectores de población y del problema de desempleo, el otro documento (A.-S.) es completamente claro al rechazar esta posibilidad, afirmando que Brasilia debe responder básicamente a un -- "importing pattern", ya que el desarrollo de las actividades productivas causaría competición por el uso del -- suelo, congestiones, deterioro del nivel de servicios y -- peligro para el desempeño de las funciones de capitali--dad.

Esta clara toma de posición, integralmente conservadora -- respecto a la función de la ciudad tal como fué concebida en su origen, no puede dejar de suscitar una moderada extrañeza en el observador extranjero, ya que todas las ciudades-capitales del mundo son ciudades en las que se mezclan las actividades productivas con las puramente direccionales. Por ello, el razonamiento según el cual la aceptación de la industria modificará todo el mecanismo-económico de Brasilia e influirá en las formas de comporta

tamiento de su población, en su organización social y en el propio gobierno, parece realista, pero no suficientemente convincente para justificar el rechazo de toda clase de industrialización y el mantenimiento a ultranza de la invariabilidad absoluta de la ciudad-Olimpo.

Otra cosa es la invariabilidad del Plano Piloto. Quizá en este caso si sean mas convincentes las razones para su conservación, teniendo en cuenta el valor de símbolo ya conseguido y de aportación singular a la cultura universal.

(En este nivel habría que considerar, sin embargo, otro tipo de argumentaciones que provienen de la crítica que la cultura urbanística actual hace a la concepción espacial y al diseño urbano de la ciudad, en relación con la repercusión que esa concepción y ese diseño tienen sobre la vida social. Es el conocido debate sobre la superación de la urbanística racionalista, a favor de un tratamiento del espacio urbano mas favorecedor de los ambientes en que tradicionalmente se desarrollaba la vida ciudadana, con sus atributos y sus ingredientes característicos, que suponen unos tipos de escenarios urbanos mas acotados y envolventes, con una componente mayor de compen-- peljidad, ambigüedad y variedad en el juego de las formas y los volúmenes para componer los espacios urbanos a escala de peatón. Pero en este aspecto, como en tantos otros, sólo es posible ahora, dejar apuntado el tema, pendiente de comprobaciones que sólo el conocimiento directo puede proporcionar).

No se piense, sin embargo, por todo lo que ha quedado es crito, que se está defendiendo aquí una reconversión de la ciudad y una industrialización indiscriminada y radical de la misma.

Me parece que existe la necesidad de superar las dos alternativas simplistas extremas:

- a) Aceptar y estimular un desarrollo acelerado de la ciudad y sus alrededores, con absorción de importantes cantidades de inmigración y con instalación de toda clase de actividades.
- b) Detener todo crecimiento, excepto el que corresponda desarrollar aún dentro de la estructura urbana inicialmente prevista, rechazando cualquier clase de actividad que no esté directamente relacionada con las funciones de capitalidad y desviando lejos, los grandes flujos de inmigración.

Por lo tanto, lo que parece deducirse, es la necesidad de preparar una ordenación voluntaria, consciente y equilibrada del proceso inevitable de crecimiento urbano, ligado al proceso deseable de desarrollo regional.

Esta ordenación debe partir de aceptar los hechos reales ya existentes y del conocimiento de las fuerzas que se desencadenan a consecuencia de una intervención de la importancia de Brasilia.

La alternativa primera es rechazable, aunque sólo sea -- por experiencia histórica. No es lógico permitir que a una ciudad de reciente creación, planificada desde su -- origen y sobre cuyo proceso de crecimiento se podría actuar todavía con cierta facilidad, por no pesar sobre --

ella una serie de condicionamientos históricos, le ocurre lo que les ha ocurrido a todas las grandes ciudades del mundo. Sería imperdonable estimular y aceptar un tipo de crecimiento tal, que al cabo de unos años, llevarse a Brasilia a figurar en la relación de tantas áreas metropolitanas cuyo buen funcionamiento es ya prácticamente imposible de conseguir con difíciles arreglos "a posteriori".

Pero la segunda alternativa también me parece rechazable, desde el nivel en que se sitúa actualmente mi conocimiento del tema, que como ya señalé al principio, requiere mayor relación directa con la realidad y con los datos numéricos del proceso, para poder dar lugar a formulaciones mas definitivas. Desde el nivel de provisionalidad en que me sitúo pienso que la segunda alternativa no es aconsejable por varios motivos.

- No resuelve el problema laboral de la población de bajo nivel de renta establecida en Ciudades Satélites y en todos los núcleos urbanos de dentro o fuera del Distrito Federal que dependen del mercado de empleo de la ciudad central.
- El control de la inmigración y del uso del suelo se harían mucho más difíciles que si se ofrecen algunas posibilidades debidamente estudiadas dentro de una estrategia de conjunto y de acuerdo con un planeamiento amplio del territorio a nivel metropolitano. Ello permite dudar incluso de la viabilidad de la alternativa.
- Se desaprovecharía la existencia de los factores creadores de economías que están impulsando la formación del área metropolitana de Brasilia, deteniendo este proceso actualmente en marcha, en contra de su afianza

miento, que me parece deseable para proporcionar la riqueza de complementariedades y variedad de opciones propias de las áreas metropolitanas.

Por todo ello, me parece que el camino debe ser el de -- formular alternativas intermedias de ordenación espacial y física, complementando las que son apuntadas en los -- "documentos básicos".

Teóricamente, la metodología correcta para la formulación de esas alternativas debería partir de la previa disposición de una serie de informaciones y de decisiones dentro de las cuales quedaría enmarcado el problema, tales como un Plan Nacional de Desarrollo Económico, con el tratamiento y estudio de las formas mas convenientes de dirigir las migraciones, un Plan Nacional de Ordenación Territorial, con asignación del papel correspondiente a la Región de Brasilia dentro de la organización general de las grandes infraestructuras nacionales y de la deseable jerarquización de los núcleos urbanos.

Pero una exigencia de este tipo es teórica e irreal en gran medida y es imposible subordinar la ordenación de Brasilia y su área de influencia, a la previa disposición de todos esos factores.

Por otra parte, también presenta problemas de indefinición el propio ámbito regional. La región no esta aún claramente definida. Sólo hay detectada un área de influencia. No se puede hablar de una región madura en el sentido en que las encontramos en Europa. No esta dada. Está por configurar. Sus características no parecen muy condicionantes para el nivel metropolitano ni para el nivel local. Por el contrario, la región será un producto derivado de la propia ciudad.

Algo parecido puede decirse también del nivel metropolitano. S.A. nos lo muestra en una etapa cercana aún a la de la "ciudad central" sin que se haya roto todavía el esquema de dependencia en único sentido para el intercambio de residencia y empleo. La metrópolis, que ha nacido ahistóricamente como tal, gracias a un hecho completamente excepcional, carece de área metropolitana verdadera.

Por todo ello parece estar claro que el único hecho ver-

daderamente condicionante es la propia ciudad. De ella-
habrá pues que partir para, desde ella, formular las al-
ternativas de organización del nivel metropolitano y del
nivel regional.

El primer problema que merece la atención es el de la población llamada "no indispensable" (A.S. pag. 11), tanto el de la ya existente como el de la esperable por inmigración.

Según el "documento básico" (S.A. Pag. 10), mas del 80% de la población del Distrito Federal se encuadra en la categoría de baja renta, hecho que revela, según el mismo documento, que Brasilia no tiene condiciones para absorber en su mercado de trabajo a las personas que acuden a ella.

Esta última afirmación merecería alguna precisión, ya que no se dan datos del nivel actual de desempleo ni tampoco de la posible evolución del mismo al irse agotando los del sector de la construcción, a medida que se vaya alcanzando la finalización del Plano Piloto. Estas cifras serían necesarias para poder cuantificar la importancia real de la "población no indispensable", ya existente y poder establecer la estrategia para dotarla de empleo. Del mismo modo, sería preciso conocer que cantidad de esta población podría ser absorbida por el crecimiento de los sectores de Prestación de Servicios y de Administración y si su nivel de formación cultural se lo permite. Si la cantidad resultante, unida a la tasa esperable de inmigración es suficientemente alta, parece claro que es preciso aceptar que debe haber otro tipo de actividades, no directamente relacionadas con las funciones de capitalidad, y concretamente, actividades productivas, para proporcionar empleo. La magnitud de la implantación de estas actividades requerirá un estudio de dimensionamiento que no es propio de este lugar.

Por otra parte las formas de organizar esa implantación de actividades complementarias sobre el territorio, pueden ser muy variadas y es claro que en su elección es donde puede radicar el acierto o la equivocación. Sólo-

los estudios concretos y ajustados podrán orientar sobre la concepción del modelo de planificación territorial, el cual determinará la necesidad o no de que aparezcan localizaciones de uso industrial dentro del Distrito Federal.

De modo general pienso que la autorización de instalación de empresas productoras debe ser rigurosamente sometida -- tanto a selección de la propia actividad, para eliminar ciertas clases, como a un plan de localización física -- que haya determinado previamente las áreas adecuadas, teniendo en cuenta:

- La preservación absoluta del Plano Piloto.
- El reparto de pequeñas áreas industriales dentro o fuera del Distrito Federal evitando un gran sector industrial único, buscando la proximidad de las áreas de vivienda con problemas de empleo, (A.S. pag. 25), tanto existentes como de posible creación, y por otra parte, atendiendo a las condiciones de accesibilidad y de favorable acción en la formación de ejes o corredores de actividad que contribuyan a la estructuración del territorio y al aumento de las relaciones entre los diversos núcleos de población, potenciando la formación de la red urbana del Area Metropolitana, como sistema urbano nodalizado y a su diferenciación y complementariedad. Evidentemente el eje Goiania-Anápolis parece que tendrá un papel importante, y tal vez también el correspondiente a la carretera en que se encuentran Luziania y Cristalina.
- La preservación de áreas rurales de valor agrícola o paisajístico.

Dentro de esta visión del Area Metropolitana como un territorio polinuclear estructurado en base a las infraestructuras de comunicación, el Plano Piloto quedaría claramente caracterizado, sin pérdida de sus otras funciones, como Centro Direccional del Area Metropolitana de Brasilia.

Al hablar del Centro Direccional me estoy refiriendo al concepto incorporado a la cultura urbanística europea en los años cincuenta y sesenta como lugar especializado y singular de concentración de actividades terciarias y -- cuaternarias de la "ciudad-territorio", en un intento de estructuración, sobre la base de una privilegiada accesibilidad, de la confusa realidad habitual de las áreas -- históricas.

En este sentido es en el que, salvadas las distancias -- del hecho histórico singular de Brasilia, se reclama para el Plano Piloto el papel de Centro Direccional de toda la futura Area Metropolitana. Para ello es preciso -- comprender que, si bien se defiende en este Comentario -- la no implantación de empresas productivas en el Plano -- Piloto, se piensa que el aumento previsible de actividades terciarias y cuaternarias demandadas por el proceso de metropolización, no relacionadas directamente con las funciones de capitalidad, deben encontrar su sitio en el Plano Piloto, aunque para ello, éste tenga que sufrir algunas transformaciones.

Por supuesto que la opción de desarrollo y configuración de una verdadera Area Metropolitana para Brasilia, que -- se está defendiendo no está en oposición con el objetivo de la Región, si no que, por el contrario, será gracias -- a la potenciación del Area Metropolitana, como podrá potenciarse simultáneamente la Región que en estos momentos está carente, como dice el documento básico S.A. -- (Pag. 19) de núcleos capaces de convertirse de inmediato en polos de desarrollo. Será a partir de la constitución del Area Metropolitana como podrá constituirse la -- Región, pues como ha dicho Friedman, "el desarrollo despolariza", porque todo el territorio se hace mas dinámico, y se debilita el modelo ~~derivado de~~ la teoría del lu
identificado por

gar central para dejar paso a lo que, en el límite constituye el modelo de la ciudad-región.

Pero para ello es preciso haber pasado por el momento de la impulsión.

En ese segundo nivel, el regional, serán aplicables entonces menos utópicamente y con más posibilidades de éxito todas las consideraciones que se hacen en S.A. (Pag.-29) en cuanto a aminorar el "proceso de desfiguración de Brasilia", multiplicando los centros polarizadores de tamaño medio, formando la red urbana de la Región, reforzando la malla de comunicaciones de cada subárea de la misma y organizando la instalación descentralizada de servicios de educación y sanidad.

Así pues, si se pone en relación la sugerencia esbozada en este Comentario, con las alternativas contenidas en A.S., veremos que coincide bastante con algunas de las hipótesis allí formuladas, pero conviene hacer algunas precisiones para delimitar mejor su alcance.

1.- Entre las tendencias señaladas para el Distrito Federal como capital (pag. 12) este comentario se adhiere a la que dice: "dejar que las actividades sobrepasen la estructura física pero requiriendo su reformulación". Esto, en el contexto de este comentario debe entenderse referido al ámbito del Area Metropolitana, pero excluyendo de él al Plan Piloto, cuya estructura se propone conservar lo más posible.

En relación con las actividades no directamente ligadas a la capitalidad, este comentario se adhiere a su "crecimiento acelerado", pero añadiendo que este crecimiento debe ser rígidamente controlado en su localización.

2.- Para el Distrito Federal como estímulo del desarrollo, puede señalarse que este comentario acepta el punto de partida de A.S. cuando afirma que no es necesario -- que el desarrollo ocurra alrededor de la Capital Federal, si no este desarrollo se manifiesta en varios centros regionales en el territorio nacional entero (Pag. 13) y -- que el concepto Brasilia- estímulo del desarrollo, debe ser entendido como Brasilia-centro de irradiación del desarrollo. Pero también acepta este Comentario, que ello no es incompatible con el desarrollo de un Area Metropolitana para Brasilia, sin que la implantación en ella de actividades no directamente ligadas a la capitalidad, hayan de ser necesariamente perjudiciales para éstas, pudiéndose compatibilizar con el objetivo prioritario del Gobierno del Distrito Federal de garantizar el buen funcionamiento de las funciones de Capital Federal.

Así, dentro de este tema, al enfrentarse este Comentario con las estrategias básicas señaladas (pag. 14), acepta la que propone admitir el desarrollo de actividades no directamente relacionadas con la capitalidad. Lo cual quiere decir que, en relación con el cuadro de alternativas (pag. 15) se acepta la 2.2, con la hipótesis de desarrollo 1.2 + 2.2, pero con la advertencia de que la expansión de la estructura o su modificación, se haría sin interferencia con el Plano Piloto, y de acuerdo con un modelo territorial previamente definido en las condiciones de planificación que mas tarde se expondrán, para evitar las consecuencias probables que en ese mismo cuadro se prevén: deterioro urbano y daños a las funciones de Capital Federal.

Todo lo que acaba de ser sugerido en este Comentario, re quiere evidentemente una serie de requisitos para poder ser llevado a la práctica con éxito, como ocurre con -- cualquier estrategia voluntarista de planificación urbana y ordenación territorial.

Otra de las limitaciones de las que se parte en este Comentario, es la que se refiere a una insuficiente información sobre el nivel de afectividad que alcanza la planificación territorial en Brasil y el apoyo que le puedan prestar los mecanismos que puedan estar jurídicamente establecidos, para mantener el control del uso del suelo.

Por ello, en este apartado de este Comentario, se hace -- simplemente una enumeración de los requisitos fundamentales cuya disposición se considera necesaria o conveniente de acuerdo con lo que ocurre en otras áreas metropolitanías del mundo, sin entrar a especificar su relación -- con los realmente existentes en el Brasil.

1.- Ley de uso del suelo, como la que se reclama en S.A. (Pag. 29) con el alcance y capacidad de acción que se le atribuye allí y en A.S. (pag. 22). (A este respecto puede señalarse que la legislación española vigente determina, a través de una clasificación del suelo, la imposibilidad de urbanización y edificación sin previa disposi--ción de un plan territorial, el cual, a su vez, puede -- confirmar la imposibilidad de la urbanización y edifica--ción en los terrenos que deban ser preservados por razones de protección de los valores agrícolas o paisajísti--cos o simplemente en función de las conveniencias de una organización estructurada del territorio).

2.- Planeamiento integrado del territorio, al menos a nivel metropolitano, para la programación conjunta de las -- actuaciones y su coordinación a través de una estrategia

única, dentro de un instrumento jurídico único, que determine claramente el marco de intervención de todos los organismos públicos y del sector privado. Dentro del marco general de ese plan, que establecería las directrices de la ordenación del territorio, se contemplaría el esquema para la distribución geográfica de los usos del suelo, las medidas a adoptar para la protección de los recursos naturales, el señalamiento y localización de las infraestructuras básicas de comunicaciones, abastecimiento de agua, saneamiento, energía, etc. así como la localización nucleada de los equipamientos comunitarios de enseñanza, sanidad y administración.

3.- Autoridad única para el control del desarrollo, de acuerdo con el planeamiento integrado del territorio, superando la pluralidad de organismos o agencias públicas y organizando un concierto de todas las competencias implicadas, a favor de una agencia de competencia general-territorial. Esta superación del fraccionamiento de competencias se refiere tanto a las correspondientes a las agencias que actúan sobre aspectos sectoriales o especializados, como a las correspondientes a las distintas autoridades administrativas locales de demarcaciones territoriales comprendidas en el territorio de que se trata.

4.- Patrimonio o Stock de suelo público a formar por la Autoridad Metropolitana para atender a las necesidades de los diversos usos y poder intervenir efectivamente a través de dos caminos: la oferta de suelo en los lugares adecuados y influencia en el mercado del suelo. (Aunque para poder obtener buenos resultados en este último sentido, hace falta que la intervención sea importante).

Lo que se ha dicho en el apartado anterior conduce directamente a la problemática de las estrategias administrativas a que se dedica el documento A.S., señaladas también brevemente en el documento S.A. que se pregunta certeramente "¿Como articular la acción de la Unión, de los Estados interesados y de sus respectivos municipios y -- del Distrito Federal, de forma planeada, tratando de maximizar los beneficios de las acciones a ser propuestas dentro de un planeamiento integrado?". (Pag. 31). Siguiendo el orden de la exposición adoptado en A.S. nos ocuparemos de los problemas planteados por las clases principales de funciones de Brasilia: como Capital Federal, como Area Metropolitana y como estímulo al desarrollo.

En relación con este tema sería muy deseable disponer de mayor formación sobre la constitución y organización del Gobierno del Distrito Federal y sus relaciones institucionales con el Gobierno Federal.

A través de los datos y análisis que se dan en A.S. se aprecian limitaciones importantes para el funcionamiento correcto de una autoridad única de planificación y control del proceso de expansión, ya que en gran medida depende de los programas y decisiones de las agencias del Gobierno Federal. Pero no se dan alternativas para oponer a esta situación, por lo que parece deducirse tal vez la imposibilidad o improcedencia de su planteamiento. Al ofrecer alternativas institucionales, A.S. se limita a plantear tan sólo la posibilidad de institucionalizar corporaciones municipales dentro del Distrito Federal.

A esta misma posibilidad llega al considerar a Brasilia como Area Metropolitana (consideración sobre la cual parece que deberían hacerse algunas objeciones respecto a la oportunidad de hablar ya de área metropolitana como --

un hecho consumado, cuando parece que se encuentra aún - muy retrasada en su proceso, como se señala en S.A.). - Pero sí, se señala algo que merece retenerse: El gobierno del Distrito Federal (G.D.F.), aparece como una autoridad de administración, mejor que las correspondientes a otras "regiones metropolitanas" (aquí vuelve a haber - cierta incertidumbre respecto a la terminología), gracias a la falta de otros niveles de autoridad para cada - área urbana comprendida. Por eso, al plantear la alternativa institucional de la posible creación de municipios para aumentar la participación comunitaria en los - distintos núcleos urbanos del Distrito Federal, se pregunta el "documento básico" si ello no es renunciar a lo que la situación actual tiene de ventajosa en cuanto a la mas fácil coordinación de decisiones.

Este punto es importante, pues está en la base de toda - la problemática jurídico-administrativa y también política de la organización institucional de las autoridades o gobiernos de todas las áreas metropolitanas del mundo.

Esta situación problemática que tiene fundamentalmente - su origen en la herencia histórica de las autonomías locales, tiene un claro apoyo en la forma mas lógica de en tender el gobierno local, que es aquella que permite un alto grado de participación de los miembros de la comu nidad. Pero es evidente que la comunidad local ya no puede ser la escala adecuada para la resolución de los gran des problemas territoriales. En este caso la comunidad de referencia es mayor, la autoridad debe gobernar sobre ámbitos territoriales mas amplios y la participación de las comunidades menores incluídas debe articularse por - representación de las mismas en el gobierno común.

La experiencia demuestra que de esta participación repre sentada surgen en la práctica algunos problemas, para la

adopción de las decisiones generales, pero que los más importantes que se plantean son debidos al respeto a todas las competencias locales, lo que puede llevar a actuaciones contradictorias con las decisiones generales, en cada uno de los ámbitos menores componentes del ámbito metropolitano. Por ello, la clave de una buena organización de la autoridad metropolitana, está en la dosificación de ese respeto. En las áreas metropolitanas de larga formación histórica, que contienen municipios con hon^{da} tradiciones de personalidad propia, es muy difícil - establecer limitaciones de las competencias municipales - y el gobierno metropolitano se hace problemático, porque los municipios soportan mal a una autoridad central, que ha aparecido muy posteriormente a ellos.

Pero esto no tiene por que ocurrir en el caso de Brasilia, ya que aquí, la autoridad metropolitana es previa y lo que se haría con una institucionalización de municipios, sería simplemente descentralizar cierto tipo de competencias (justamente las que están mejor descentralizadas porque se refieren sólo a los problemas de ámbito-local) delegando funciones del G.D.F.

Los criterios que apunta A.S. (pag. 23 y 24) para la clasificación de los servicios que pueden quedar centralizados y los que pueden descentralizarse, parece acertada, - si bien se echa de menos la falta de referencia a la elaboración del propio planeamiento y especialmente, la referencia a los aspectos de organización física del territorio, como por ejemplo, el control de los loteos de terrenos y la concesión de los permisos de construcción, - aspectos que se han revelado como extraordinariamente importantes en la experiencia del Area Metropolitana de Madrid, institucionalizada en 1963.

Pero a esta problemática metropolitana, interior a los -

límites del Distrito Federal, se habría de añadir la correspondiente a los municipios exteriores a éste, que -- también forman parte, o pueden formarla, del Area Metropolitana. Aquí es donde pueden aparecer los problemas de competencias y habrá que estudiar una fórmula mas eficaz de eliminar los riesgos de oposición, que la que se instrumentó en la Ley Especial del Area Metropolitana de Madrid, procurando que estos municipios renuncien a ciertas competencias que hoy tienen.

Finalmente, en relación con el papel de Brasilia como estímulo del desarrollo, la problemática se puede extender mas allá del Area Metropolitana, si este papel estimulante lleva a la activación del espacio regional con potenciación o aparición de centros productivos. En la hipótesis general que se está sosteniendo en este Comentario, esto ocurrirá simultánea o posteriormente al fortalecimiento del Area Metropolitana, considerandose muy difícil que pueda tener éxito (y que pueda ser conveniente) una estrategia que tratase sólo de desarrollar la Región, desviando todo el crecimiento del Distrito Federal. Entre las alternativas institucionales que se esbozan en A.S. (pag. 26) para regular la intervención de -- las diversas autoridades concernidas (G.D.F., municipios, estados y Gobierno Federal) la mas satisfactoria en cuanto a obtener los mejores resultados de planeamiento global es, sin duda, la de aumentar el área territorial del Distrito Federal y con ello la extensión de las competencias del G.D.F. Pero ello planteará seguramente problemas políticos y administrativos muy graves, por lo que -- la solución mas probable será la de la agencia multi-estatal con participación del Gobierno Federal, la cual, -- en principio, puede ser perfectamente válida, siempre -- que se estructuren con claridad y firmeza las relaciones

entre los participantes. Sería muy recomendable que esta agencia naciese con una fuerte autoridad por delegación y renuncia expresa de los gobiernos estatales a -- ciertas competencias relacionadas con la ordenación del territorio de la Región.

Finalmente, la última parte del documento A.S., dedicada a las alternativas de organización, se sitúa en un nivel muy abstracto de discusión de la teoría de la organización administrativa. Precisamente por tratarse de un nivel abstracto y general, puede este Comentario hacer una observación que se mantiene también exclusivamente en el nivel de las formulaciones teóricas: una organización de la administración pública, basada fundamentalmente en -- las relaciones directas con las empresas privadas, requiere necesariamente alguna clase de control social de las decisiones.

Al terminar este Comentario, su autor no puede por menos de reiterar algunos de los temores que expresó al iniciarlo en relación con la provisionalidad de los juicios aquí emitidos que, como ya se dijo, requieren su contrastación con una mayor base informativa y el conocimiento directo de la realidad. Aquí quedan apuntadas unas reflexiones desde el nivel actual de mi conocimiento del tema, que sin duda el Seminario va a ayudar a profundizar y aumentar. Desde ese nivel y con apoyo tanto en la abundante y elaborada base científica general que proporciona la teoría del crecimiento regional, como en las diversas experiencias de planificación realizadas en España en los últimos quince años, creo que es correcto defender la creación de una verdadera Area Metropolitana de Brasilia, como la forma mas adecuada y eficaz de promover el desarrollo de la Región. Es a través del Area Metropolitana, (mercado denso de trabajo diversificado, espacio con alto grado de interactividad, organización espacial de la concentración nucleada de las actividades y de la red de sus ligazones, todo lo cual puede crearse con apoyo en la ciudad) como puede pensarse que el efecto propulsor pueda alcanzar realmente a una Región que carece de los elementos necesarios para desarrollarse de otro modo. Espero que durante la celebración del Seminario habrá oportunidad de contrastar la validez de estas sugerencias, que han sido formuladas con la única intención de prestar una modesta colaboración en la apasionante tarea de configurar el futuro de Brasilia.

- A N E X O -

La Ley 41/1975 de 19 de Noviembre, de bases del Estatuto de Régimen Local, ha introducido en la Administración Pública española la nueva figura de la Entidad Municipal - Metropolitana, como organismo de planificación y gobierno de las áreas metropolitanas.

Con apoyo en la misma concepción política y administrativa se había institucionalizado previamente la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, en 1974.

El Area Metropolitana de Madrid posee una regulación institucional propia a través de una Ley Especial, desde -- 1963.

Por considerar que los tres textos jurídicos citados pueden tener interés en un examen comparado de experiencias, se adjuntan copias de los mismos, en sus partes esenciales.

Conviene señalar que la fórmula adoptada en el caso de Madrid ha revelado durante el período de su funcionamiento graves inconvenientes por respeto excesivo a determinadas competencias municipales y a una insatisfactoria institucionalización de la coordinación de los distintos departamentos ministeriales cuya acción incide en el territorio.

Dos. Todos los Municipios, cualesquiera que sea su importancia, vendrán obligados a prestar a su población sin discriminación alguna y en los mismos niveles y calidades, los servicios públicos considerados esenciales. A estos efectos y en especial para el mejoramiento de tales servicios, los programas de acción municipal y las competencias municipales se coordinarán con la política de ordenación del territorio y con los diversos planes de desarrollo.

Tres. Los Municipios, dentro de su competencia, dedicarán una atención preferente a las materias siguientes: ordenación del territorio y urbanismo; policía municipal; abastecimiento de aguas y demás suministros públicos; saneamiento; abastos y mercados; sanidad e higiene; comunicaciones y transportes; educación y cultura; conservación y defensa del medio ambiente; cementerios; asistencia social; ocupación del tiempo libre y deportes.

Cuatro. Se deslindará la competencia municipal de la que es propia de la Administración del Estado y se determinarán los supuestos de competencias concurrentes y compartidas, así como la colaboración entre ambas Administraciones. Sin perjuicio de todo ello, la Administración del Estado podrá ceder o transferir a los Municipios, a título general o particular, funciones que le estén atribuidas, en las condiciones legalmente establecidas.

Cinco. Los Municipios podrán asumir mediante municipalización la titularidad de actividades o servicios que no siendo de su competencia estén comprendidas en la capacidad prevista en el número uno de esta Base. La municipalización se basará siempre en la trascendencia o interés público predominantes de la actividad o en razones de eficacia administrativa o social.

La municipalización podrá efectuarse en régimen de libre concurrencia o de monopolio; en este último caso será preciso que la actividad o servicio de que se trate no esté debidamente atendido por la iniciativa privada.

El régimen de municipalización podrá ser revisado cuando hayan desaparecido las causas que motivaron su implantación.

Seis. El acuerdo de municipalización deberá ser sometido, previa información pública e informe de la Organización Sindical, a la aprobación del Ministerio de la Gobernación, salvo cuando se efectúe en régimen de monopolio, en cuyo caso se precisará la aprobación del Consejo de Ministros, previo dictamen del de Estado.

BASE NOVENA

Entidades Municipales Metropolitanas

Uno. Podrán constituirse en Entidad Municipal Metropolitana aquellas aglomeraciones urbanas, de elevada densidad demográfica y alto índice de expansión, consideradas en su conjunto, entre cuyos núcleos de población exista una vinculación económica y social que haga aconsejable la coordinación en el planeamiento y en la prestación de servicios del conjunto. Las demarcaciones administrativas se acomodarán a las exigencias de la Entidad.

Dos. Dichas Entidades se regirán por un Consejo Metropolitano, cuyos miembros serán elegidos por cada uno de los Ayuntamientos afectados y por la Diputación provincial entre los componentes de sus respectivas Corporaciones. La representación de cada Corporación municipal estará en función de la importancia demográfica y económica de cada uno de los territorios municipales que constituyen el área; la Diputación estará representada por un número de Diputados igual a la cuarta parte del total de miembros del Consejo. El Presidente será elegido por el propio Consejo, entre sus miembros, por mayoría simple.

Tres. Al Pleno del Consejo Metropolitano le corresponderá señalar las directrices generales de la actuación de la Entidad y la adopción de los acuerdos de mayor importancia. El Consejo elegirá de entre sus miembros una Comisión Permanente, a la que se incorporarán, con voz, pero sin voto, los Directores de Servicios y los Jefes de los Servicios generales de la Entidad Municipal Metropolitana. La Comisión funcionará como órgano permanente de actuación de la Entidad.

Cuatro. Para la constitución de una Entidad Municipal Metropolitana será preciso el acuerdo favorable del Ayuntamiento que represente el núcleo de mayor censo de población y en todo caso el del Ayuntamiento de la capital de la provincia cuando resulte afectado. La delimitación de la zona metropolitana y su constitución como Entidad Local corresponderá al Gobierno, mediante Decreto, en el que se fijarán, asimismo, los servicios que han de quedar a cargo de la Entidad Municipal Metropolitana y los ingresos que se asignarán para ello. Las materias que no se atribuyan a dicha Entidad constituirán competencia propia de los Municipios integrados. En todo caso, corresponderá a la Entidad Metropolitana el planeamiento urbano y la vigilancia de su cumplimiento.

En el expediente de delimitación de la zona metropolitana y su constitución como Entidad Local será preceptiva la información pública, así como la audiencia de los Municipios afectados y de la Diputación provincial, en todo caso, y el dictamen del Consejo de Estado cuando exista oposición por parte de alguno de ellos.

Cinco. Las Entidades Municipales Metropolitanas tendrán siempre el carácter de entes de la Administración Local y se regirán por las disposiciones generales de esta Ley, completadas por las normas estatutarias que se dicten para cada caso concreto.

Seis. El texto articulado regulará la constitución de Entidades Municipales Metropolitanas cuando su demarcación comprenda términos municipales de varias provincias, aplicando analógicamente los preceptos establecidos en la presente base.

BASE DIEZ

Entidades municipales de ámbito comarcal

Uno. Podrán constituirse Entidades municipales de ámbito comarcal. La constitución de la Entidad y delimitación de su zona se efectuará por acuerdo del Gobierno, a propuesta del Ministerio de la Gobernación, con el acuerdo de los dos tercios, al menos, de los Municipios comprendidos en el área correspondiente, siempre que reúnan más de la mitad de la población total de la misma.

Dos. En el expediente de delimitación de la zona y su constitución como Entidad será preceptiva la información pública, así como la audiencia de los Municipios afectados y de la Diputación Provincial y el dictamen del Consejo de Estado cuando exista oposición por parte de alguno de ellos.

Tres. La Entidad comarcal asumirá en su ámbito competencias y funciones de los Municipios integrados, todos los cuales conservarán su organización y la administración de su patrimonio. Estará regida por una Comisión de Gobierno, de la que formarán parte los Alcaldes y un número de miembros de las respectivas Corporaciones en función de su importancia; su Presidente será elegido por la Comisión de entre sus miembros.

BASE ONCE

Régimen de los Municipios con población inferior a 5.000 habitantes

Uno. Se establecerá un régimen específico para los Municipios con población inferior a cinco mil habitantes, que se ajustará a las siguientes normas:

a) En cuanto a la organización, las facultades de la Comisión Permanente serán ejercidas por el Pleno del Ayuntamiento.

b) En lo referente a su funcionamiento se simplificará la estructura y el procedimiento administrativo con aplicación, entre otros medios, de modelos-tipo de plantillas, actas y acuerdos, ordenanzas, inventarios, presupuestos y sistemas abreviados de contabilidad.

Dos. Los Municipios limítrofes de dos mil habitantes se agruparán forzosamente para el sostenimiento de la Secretaría municipal y, en su caso, del personal común preciso. El número máximo de Municipios que puedan ser agrupados, se establecerá en las normas que desarrollen la presente Ley, atendiendo a la distancia entre ellos y a otras circunstancias de carácter objetivo.

Tres. Los Municipios limítrofes menores de cinco mil habitantes y que carezcan de recursos económicos suficientes para la prestación de los servicios públicos considerados como esenciales, a que se refiere la Base octava, se agruparán forzosamente. El número máximo de Municipios que pueden ser agrupados se establecerá en las normas que desarrollen la presente Ley, atendiendo a circunstancias de carácter objetivo. Estas Agrupaciones extenderán su competencia a la ejecución de obras de primer establecimiento y al sostenimiento de los servicios comunes en la medida que se determine y se regirán por el principio de unidad presupuestaria y contable.

Los Municipios que alcancen más de cinco mil habitantes u obtengan los recursos precisos para la prestación de los servicios indicados, podrán dejar de pertenecer a la Agrupación.

Cuatro. Las Agrupaciones a que se refiere el número anterior serán regidas por una Comisión, compuesta por los Alcaldes de los Municipios agrupados. Su Presidente será elegido por los miembros de las Corporaciones municipales de entre los Presidentes de las mismas. Actuará como Secretario el del Municipio de la capitalidad o, en su caso, del de la Agrupación.

ENTIDAD MUNICIPAL METROPOLITANA DE BARCELONA .

JEFATURA DEL ESTADO

16860

DECRETO-LEY 5/1974, de 24 de agosto, por el que se crea la Entidad municipal metropolitana de Barcelona.

Uno. El fenómeno de desarrollo de la ciudad de Barcelona ha determinado la formación de una zona de influencia que progresivamente ha superado los límites de su término municipal incidiendo en el espacio comarcal adyacente, con implicaciones en otras áreas provinciales y con un extraordinario dinamismo de la misma y de los Municipios de su comarca. Resulta, por lo tanto, insoslayable abordar la ordenación de esta realidad metropolitana desde una perspectiva unitaria y con clara visión de futuro, configurando el correspondiente marco institucional para su planeamiento y gestión urbanística.

En nuestros días constituye una preocupación universalmente sentida la estructuración orgánica y funcional de las Áreas Metropolitanas como uno de los capítulos decisivos de la renovación de las tradicionales estructuras locales y en este aspecto podrían aducirse recientes y calificadas experiencias alumbradas en el Derecho comparado.

Todas estas circunstancias no deben constituir, sin embargo, un obstáculo para afrontar regulaciones singulares, sin que ello implique prejuzgar soluciones definitivas de carácter general, cuando supuestos de urgencia y realidades específicas lo demanden como las de Barcelona.

A mayor abundamiento, la presente normativa no pretende desconocer las experiencias acumuladas en el funcionamiento de las estructuras urbanísticas supramunicipales de Barcelona, creadas, a raíz de la Ley de 3 de diciembre de 1953 y perfeccionadas, posteriormente, en la Ley Especial de Barcelona, en cuanto ha contribuido a consolidar, con cierta visión, un instrumento de gran valor positivo en orden a la imprescindible coordinación de la actividad urbanística y la gestión de las obras y servicios municipales comunes. Sobre este punto, de partida, precisamente, se aspira a configurar una nueva articulación institucional en función de las nuevas exigencias derivadas del fenómeno metropolitano y de su planeamiento.

Dos. Concebido el marco metropolitano como unidad funcional derivada de las exigencias que la dinámica de su planeamiento suscite, se hace preciso configurar un organismo al que se encomiende esencialmente la misión de orientar e impulsar el desarrollo del planeamiento. Como corolario inexcusable de esta delicada función deberá velar, a través de los medios que se arbitran en el texto, para que los programas de realización e

inversiones que los Departamentos ministeriales y sus Organismos autónomos se propongan realizar, se adecúen al planeamiento metropolitano, y, al propio tiempo, procurar que la prestación de los servicios metropolitanos a cargo de las Entidades locales se realice con criterios de unidad y coordinación.

Con esta finalidad se crea la Entidad municipal metropolitana de Barcelona, regida por una Corporación municipal de la que forman parte el Consejo Metropolitano, la Comisión Administrativa y la Gerencia Metropolitana.

Tres. La unidad del planeamiento metropolitano debe tener su lógica correspondencia a nivel de la gestión urbanística en el territorio, a través de un organismo que impulse el desarrollo de planeamiento; programe las actuaciones intermunicipales; canalice las aspiraciones municipales con el apoyo de una eficaz acción de asesoramiento y asistencia técnica; se subrogue en sus competencias a petición de los propios Ayuntamientos o cuando éstos mostraren notoria negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones urbanísticas; y, finalmente, desarrolle una ambiciosa acción directiva en orden a la dotación de servicios de carácter metropolitano, base imprescindible para el adecuado nivel de equipamiento del territorio que garantice el bienestar social de su población.

En la composición del órgano superior de la Entidad metropolitana, el Consejo, se ha procurado reflejar una representación lo más equilibrada posible de las Entidades locales en atención a la propia morfología urbanística del territorio metropolitano. El Municipio de Barcelona, al ostentar por razones históricas y urbanísticas la condición de auténtica metrópoli o municipio director, lógicamente debe tener una representación cualificada y específica.

Cuatro. Por otra parte, el crecimiento del Área Metropolitana de Barcelona no puede ser contemplado de forma aislada e independiente del que se genera en el contexto más amplio de la provincia, ni puede ser tratado con independencia ni al margen de aquélla.

Para ello es necesario contemplar el funcionamiento de la Entidad municipal metropolitana en el marco de la provincia y coordinarlo con el plano de sus competencias urbanísticas con los organismos que a nivel provincial tienen atribuidas funciones análogas, pues sólo de esta forma se conseguirá un tratamiento eficaz de los problemas que suscita la ordenación del territorio, con distinción de aquellas zonas que tienen problemas comunes de planeamiento y de prestación de servicios de aquéllas otras en que el tratamiento unitario debe referirse exclusivamente a su ordenación.

Para el logro de estos objetivos, el Decreto-ley ha previsto las necesarias medidas en el orden orgánico y en el orden fun-

Dos. El Gerente será designado y removido, a propuesta del Consejo metropolitano, por el Ministro de la Gobernación, oído el Gobernador civil de la provincia.

Tres. Para el ejercicio de sus competencias, la Entidad municipal metropolitana dispondrá del personal de plantilla que sea necesario, que tendrá en todo caso el estatuto y régimen de los funcionarios de la Administración local.

Artículo octavo.—Uno. La ejecución del planeamiento urbano, dentro de la demarcación de la zona metropolitana, estará atribuida a la Corporación municipal metropolitana y a los Ayuntamientos integrados en la misma en los términos establecidos en el presente Decreto-ley.

Dos. La competencia urbanística de los Ayuntamientos de la zona metropolitana comprenderá todas las facultades de índole local que no estén expresamente atribuidas por este Decreto-ley a la Corporación municipal metropolitana.

Artículo noveno.—Uno. El Consejo metropolitano podrá solicitar, de los distintos Departamentos ministeriales con competencias urbanísticas concurrentes, la formación de un programa de actuaciones, obras y servicios que se propongan realizar en el ámbito del planeamiento metropolitano. En los referidos programas podrá hacerse referencia a aquellos servicios u obras cuya prestación o ejecución puedan, por su interés metropolitano, ser objeto de delegación en favor de la Entidad municipal metropolitana.

Dos. Los programas formulados por los diversos Departamentos ministeriales, antes de su aprobación, se remitirán al Consejo metropolitano. En caso de disconformidad, el Ministerio correspondiente los someterá a la decisión del Consejo de Ministros, previo informe del Ministerio de la Gobernación. El Consejo de Ministros decidirá si procede ejecutar el programa y, en este caso, ordenará, si fuera necesario, la iniciación del procedimiento, modificación o revisión del planeamiento metropolitano.

Tres. No podrá fiscalizarse el gasto de obras de primer establecimiento que hayan de realizarse en el ámbito del planeamiento por los diversos Departamentos ministeriales, sus Organismos autónomos y Servicios estatales, sin que se acredite que dichas obras están incluidas en un programa sobre el que ha recaído informe favorable del Consejo metropolitano de Barcelona o, en su caso, acuerdo favorable del Consejo de Ministros.

Artículo diez.—Uno. A los efectos del plan coordinado de establecimiento y prestación de servicios públicos que ha de aprobar el Consejo, se entenderá que son servicios de interés metropolitano los que se extiendan, con unidad de explotación o de destino, a varios Municipios comprendidos en el ámbito de planeamiento metropolitano, aunque sus instalaciones radiquen en un solo término municipal.

Dos. En especial se considerarán servicios públicos de interés metropolitano, cuando concurren las circunstancias señaladas en el párrafo anterior, los siguientes:

- a) Transportes.
- b) Abastecimiento de aguas.
- c) Evacuación y tratamiento de aguas residuales.
- d) Suministro de energía eléctrica y gas.
- e) Fomento de la vivienda.
- f) Destrucción y tratamiento de basuras.
- g) Servicios funerarios con inclusión de cementerios.
- h) Extinción de incendios.
- i) Mataderos y mercados centrales.
- j) Cualesquiera otros análogos o complementarios.

Tres. La Corporación municipal metropolitana, en relación con el establecimiento y prestación de los servicios de interés metropolitano, tendrá las siguientes facultades:

- a) Promover la constitución de Mancomunidades de Municipios.
- b) Constituir, en común con los Ayuntamientos, entes de gestión.
- c) Establecer consorcios con los Ayuntamientos afectados o con el Estado u otros entes públicos.
- d) Informar los expedientes de constitución de Mancomunidades, entes de gestión y Consorcios, cuando no haya intervenido en su promoción.
- e) Asumir el establecimiento y prestación del servicio, previa audiencia durante un mes de las Corporaciones municipales afectadas. El acuerdo de la Corporación podrá ser recurrido por los Ayuntamientos ante el Ministerio de la Gobernación.
- f) Promover la prestación de servicios a los Municipios y, en los casos de interés metropolitano, a los Ayuntamientos.

g) En materia de transportes mecánicos por carretera, ejercer las competencias que la legislación especial atribuya a la Administración del Estado, siempre que se trate de servicios cuyo itinerario se desarrolle en su totalidad en el ámbito de planeamiento metropolitano.

Artículo once.—La Entidad municipal metropolitana de Barcelona estará dotada con los ingresos siguientes:

Primero. Las rentas y productos de su patrimonio y el rendimiento de los servicios para cuya explotación esté autorizada.

Segundo. Las subvenciones y auxilios concedidos por el Estado, la Diputación y los Municipios y los donativos de otras Entidades o particulares.

Tercero. La aportación de los Ayuntamientos integrados en la Entidad municipal metropolitana en la forma establecida por este Decreto-ley.

Cuarto. Las exacciones autorizadas por la Ley en razón de las obras y servicios realizados por la Entidad, y las que, en todo o en parte, puedan cederle los Municipios por la misma razón.

Quinto. Cualesquiera otros que le corresponda percibir de acuerdo con las leyes.

Artículo doce.—Para cubrir, en la parte procedente, los presupuestos de la Entidad municipal metropolitana, los Ayuntamientos comprendidos en la misma contribuirán anualmente mediante una aportación calculada sobre el importe de sus presupuestos ordinarios, que fijará el Ministerio de la Gobernación, y cuyos límites máximo y mínimo y forma de determinar la se establecerán por Decreto, a propuesta del mismo Ministerio.

Artículo trece.—Uno. Las especialidades del régimen fiscal del Municipio de Barcelona se aplicarán también a los demás comprendidos en la Entidad municipal metropolitana.

Dos. Dicha aplicación tendrá lugar con carácter automático una vez que se constituya la Corporación municipal metropolitana de Barcelona.

Tres. Los Ministerios de Hacienda y de la Gobernación podrán adoptar las medidas que sean precisas para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

Artículo catorce.—Uno. Se encomienda a la Diputación Provincial de Barcelona la redacción del Plan provincial de urbanismo y las funciones y cometidos actualmente atribuidos a la Comisión gestora de los trabajos para la formación del Plan de ordenación del Área metropolitana de Barcelona, quedando suprimida dicha Comisión.

Dos. Las competencias y funciones atribuidas a la Diputación Provincial en el párrafo anterior se extenderán exclusivamente al territorio provincial fuera del ámbito de la Entidad municipal metropolitana.

Tres. En el Plan que la Diputación Provincial elabore conforme al párrafo uno de este artículo, se dará audiencia a la Entidad municipal metropolitana de Barcelona.

Cuatro. Para las zonas comprendidas en dicho Plan, la Diputación Provincial de Barcelona podrá proponer, también con audiencia del Consejo metropolitano, la aprobación de normas complementarias y subsidiarias de planeamiento para que rijan en tanto se lleve a cabo la aprobación de éste, sin perjuicio de la aplicabilidad del artículo veintidós de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana relativo a suspensión de licencias.

Cinco. La aprobación de tales normas complementarias y subsidiarias corresponderá al Órgano a que se refiere el artículo siguiente.

Artículo quince.—Uno. Las competencias que tiene atribuidas el Ministerio de la Vivienda en materia de urbanismo por la legislación vigente, en cuanto afecte a la provincia de Barcelona, serán ejercidas por un Órgano desconcentrado, que dependerá administrativamente de dicho Ministerio. Dicho Órgano estará presidido por el Gobernador civil, siendo Vicepresidente el Director general de Urbanismo, y formarán parte del mismo el Delegado provincial del Ministerio de la Vivienda, el Gerente de la Entidad municipal metropolitana, un representante de cada uno de los Ministerios de Hacienda, Gobernación, Obras Públicas, Educación y Ciencia, Industria, Comercio, Vivienda, Información y Turismo y Planificación del Desarrollo, un representante de la Organización Sindical nombrado por el Ministro de Relaciones Sindicales y dos miembros expertos en urbanismo designados por el Ministerio de la Vivienda, el que también nombrará un Secretario que asistirá al Órgano con voz y voto.

LEY 121/1963, DE 2 DE DICIEMBRE, SOBRE EL AREA
METROPOLITANA DE MADRID

1. La redacción de un nuevo Plan General de Ordenación del Area Metropolitana de Madrid exige poner al día el instrumento que ha de presidir su aplicación y al mismo tiempo permite resolver, mediante nueva reordenación, el problema de las competencias.

No parece preciso detenerse demasiado en la crítica de la situación existente, producto de iniciativas legislativas dispersas y no concertadas y de un afán múltiple, como procedente de Organismos diversos, de protección urbanística del Area madrileña; protección cuya loable intención o incluso beneficiosos resultados globales no pueden seriamente discutirse.

El sistema, si de tal puede hablarse, ha permitido no sólo reconstruir totalmente las grandes destrucciones ocasionadas en nuestra guerra, con la estabilización durante años del frente de batalla en los barrios mismos de la capital, sino proveer, con resultados comparativos medios muy estimables, a las constantes necesidades nuevas, secuela de un crecimiento y desarrollo urbanístico entre los más fuertes de los que han conocido en los últimos lustros las grandes capitales del mundo.

Sin embargo, es evidente la necesidad de revisión general del sistema de autoridades y competencias que hoy se ejerce sobre Madrid con contenidos urbanísticos, sobre el Area de Madrid cuando parece llegado el momento de atenuar en lo posible el índice de crecimiento que la capital ha venido hasta ahora sosteniendo, y cuando la cuestión se plantea ya, no en

términos de acciones inmediatas y de choque, sino, sobre todo, como exigencia de ordenación y racionalización del conjunto.

2. Una Comisión mixta informadora redactó un Anteproyecto cuyas líneas generales han servido de base al Proyecto de Ley, elaborado por una Comisión interministerial que reconsideró todos los temas apuntados, suprimió algunos preceptos, incluyó nuevas determinaciones y, en definitiva, propuso un nuevo texto legal.

3. El criterio esencial mantenido, en base a una de las enseñanzas centrales del urbanismo contemporáneo, es el de la necesidad de tratamiento regional para las grandes concentraciones urbanas y, por consiguiente, de Madrid. El urbanismo del siglo XIX pretendía limitarse a actuar intramuros del casco de la ciudad, concebida como cosa hecha, y su desarrollo, a lo más, como una adición paulatina y sucesiva de nuevas manzanas a dicho casco mediante la técnica del ensanche.

Pero el hecho social y económico de una gran ciudad polariza en torno a sí espacios mucho más extensos que los definidos en su casco interior; en definitiva, es artificioso e imposible pretender ordenar el desarrollo sobre el centro solar del casco antiguo como si fuese una realidad inmovible y, además, susceptible de tolerar sin límites todas las sucesivas y constantes agregaciones de nuevos ensanches.

Una ciudad como Madrid no puede vivir sobre sí misma ni su expansión puede ser concebida de otra manera que a través de la articulación de distintos centros orgánicos, cada uno lo más armónico y suficiente posible. Y, en fin, la defensa de una gran concentración urbana frente al siempre latente y amenazador crecimiento desordenado, no es posible sino por la inclusión en el Plan de extensiones de tipo regional sobre las que operar unitariamente y con necesarias visiones de conjunto. De ahí que la actuación se conciba sobre toda el Área

Metropolitana de Madrid y en íntima relación con los territorios donde radican Polígonos de Descongestión de la capital.

4. Se define así, en primer lugar, el Área Metropolitana por fuerza más amplia que el término municipal madrileño, incluso con la extensión consiguiente a las anexiones. El continuar éstas no es defendible ni técnica ni urbanísticamente, ni según el propio interés del Municipio de Madrid o de las exigencias de los demás del Área, gravemente afectados por deficiencia de servicios y medios.

La sustantividad del Área resulta, sin más, de la unidad del Plan redactado para la misma, y esto es lo que aconseja situar en los órganos de aquélla la autoridad urbanística central en ámbito que comprenda todo el territorio de la misma sea cual sea el término municipal a que pueda pertenecer y con decisiva influencia en la política de descongestión. La unidad del Plan requiere de una autoridad específica para su realización y, por ende, una organización adecuada. Así lo abonan también las experiencias últimas más calificadas en la ordenación urbana de las grandes capitales y sus zonas circundantes.

5. Esta competencia sobre los municipios del Área de una autoridad urbanística planificadora, y en su caso de gestión, no se hace, y es muy importante notarlo, a costa de las competencias municipales vigentes. En la Ley del Suelo existe ya una tutela urbanística generalizada sobre los municipios, y en casos concretos, una verdadera sustitución de funciones más que una simple tutela a través de las Comisiones provinciales de Urbanismo y de las autoridades centrales. Todas estas formas se sustituyen para el Área Metropolitana por un órgano específico cuya competencia se construye primordialmente mediante el impulso, delegación o sustitución de competencias estatales o locales.

Se coordinan y funcionalizan en el criterio común del Plan toda la pluralidad de acciones locales de la Administración estatal directa, cuya actividad, hoy dispersa, quedará armonizada en un Organismo cualificado para tratamiento sistemático de los problemas del Area y en el que tendrán una participación destacada.

Las Corporaciones locales recuperan la función ejecutiva primordial en la realización del Plan, sin perjuicio de las funciones que, por su propia competencia, correspondan a la Administración central o provincial y de que, en caso especial, el Gobierno pueda crear órganos especiales de gestión en la Comisión del Area. Aquellas Corporaciones, en lugar de perder competencia alguna, propiamente la ganan al adquirir una facultad de cogestión sobre servicios que en el régimen común les han sido totalmente extraños y que en el especial de Madrid correspondían a otros Organismos.

6. Se admite la posibilidad de las actuaciones del Estado a favor de la organización propia del Area, lo que permitirá a los Ministerios y Corporaciones interesados conservar sus facultades de gestión y una presencia activa en la Comisión, solución más realista y eficaz que las complejas mancomunidades y agrupaciones municipales de servicios—sobre todo cuando los Municipios afectados son tan heterogéneos—; además, podrá aprovecharse en beneficio de la demarcación metropolitana la especialidad y madurez técnica de los servicios del Ayuntamiento de Madrid, sin el lastre, simplista e ineficaz, de las anexiones.

7. Cuestión importante ha sido estructurar la organización del Area, a la que se confían responsabilidades y funciones tan trascendentes y delicadas. La técnica, ya clásica, de articular un órgano deliberante colegiado con otro activo unipersonal aparece aquí justificada. Aquél contará con repre-

sentaciones de los servicios del Estado, del Municipio de Madrid, a cuyo Alcalde se confía la Vicepresidencia, de la Diputación Provincial, de demás Ayuntamientos del Area y de Organismos y Entidades interesados en ella.

El órgano ejecutivo tendrá responsabilidades propias importantes; se concibe como un agente unipersonal, de plena dedicación, que coordinará y conjuntará las representaciones de la Comisión del Area. El Delegado del Gobierno representará a éste y dirigirá una actuación que, por imperativos de la política de descongestión, ha de alcanzar a varias provincias.

8. La competencia en cuanto a redacción y aprobación de los documentos urbanísticos se precisa y detalla; el silencio positivo dará agilidad al procedimiento. La discriminación entre Proyectos de Urbanización y Proyectos de Ejecución de Obras permite dar a estos últimos una tramitación más adecuada que la amplia del artículo 32 de la Ley del Suelo.

9. La propia competencia de la Comisión del Area ha sido matizada con detalle; realza su configuración como Organismo predominantemente planificador, promotor, impulsor de control. Garantizará que las previsiones del planeamiento han de cumplirse y vigilará la adecuación de aquél a las circunstancias. Se le encomienda esencialmente promover la iniciativa privada en la actuación urbanística.

10. La Comisión dispondrá de ingresos y recursos, entre los que se encuentran la consignación presupuestaria para atender a sus funciones y las asignaciones especiales previstas en determinados casos. Se ha buscado la aplicación en el Area del justo principio de paridad fiscal, pero en beneficio de los propios Municipios.

Se ha estimado esencial que la financiación de la organización sea suficiente, pues condiciona y subordina toda activi-

dad en un Area tan deficitaria de servicios y necesitada de medios. Pero al mismo tiempo se confía en que un conocimiento más perfecto permitirá la mejor distribución de las disponibilidades.

11. Uno de los ejes de la reforma es la facultad que se otorga al Ayuntamiento de Madrid para crear con personalidad jurídica y patrimonio propio una Gerencia Municipal de Urbanismo, que asumirá las funciones ejecutivas de la Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid y sus Alrededores en el término municipal madrileño y podrá actuar por encargo de la Comisión del Area en el resto del territorio de la misma.

El sistema está previsto en los artículos 203 y 206 de la Ley del Suelo y en el artículo 85 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17 de junio de 1955. Presenta el sistema la ventaja de favorecer el dinamismo y flexibilidad que el urbanismo requiere. El Estado ha acudido a tal procedimiento al crear la Gerencia de Urbanización en la Dirección General de Urbanismo; y también se ha optado por este sistema en Bilbao, Valencia y Barcelona, para ésta según la Ley de 3 de diciembre de 1953. El propio Ayuntamiento madrileño podrá garantizar así un máximo de eficacia y rendimiento en la gestión y una responsabilidad clara en la ejecución.

12. Las reglas de régimen jurídico responden al mismo cuidado de simplificación y claridad, que es, además, una exigencia de la seguridad jurídica. Y las normas de aplicación se han previsto con el fin de que no surjan soluciones de continuidad.

Toda la sistemática de la Ley responde a un deseo de extrema sencillez, que disposiciones reglamentarias, de rectificación y ajuste más fáciles, según aconseje la experiencia, habrán de desarrollar. Se ha tratado de evitar la complejidad que,

con toda frecuencia y en todos los países, suele aquejar al Derecho Urbanístico.

En su virtud, de conformidad con la propuesta elaborada por las Cortes Españolas, dispongo:

CAPÍTULO I

Area Metropolitana de Madrid

Artículo 1.º 1. Se crea la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, Organismo autónomo de carácter urbanístico adscrito al Ministerio de la Vivienda, a la que corresponderá promover, acordar, orientar, impulsar y velar por la Ordenación Urbanística de dicha Area, y en su caso realizar la gestión correspondiente, todo ello con arreglo a los supuestos y requisitos previstos en esta Ley.

2. La competencia urbanística se determinará según lo prevenido en el artículo 3.º de la Ley del Suelo.

Art. 2.º 1. El Area Metropolitana comprenderá los siguientes términos municipales: Madrid, Alcobendas, San Sebastián de los Reyes, Paracuellos del Jarama, Torrejón de Ardoz, San Fernando de Henares, Coslada, Ribas del Jarama, Getafe, Leganés, Alcorcón, Villaviciosa de Odón, Boadilla del Monte, Pozuelo de Alarcón, Majadahonda, Villanueva del Pardillo, Villanueva de la Cañada, Brunete, Mejorada del Campo, Velilla de San Antonio, Pinto y Colmenar Viejo.

2. El Gobierno, por Decreto, previa audiencia de los Ayuntamientos interesados, podrá modificar el Area Metropolitana e incluir en ella términos municipales colindantes en los que se den circunstancias análogas a las que concurren en los anteriores.

Art. 3.º 1. Los diversos Departamentos ministeriales y Organismos autónomos dependientes de los mismos podrán

actuar en el Area Metropolitana con arreglo a las normas de su competencia, pero remitirán previamente los proyectos a examen de la Comisión del Area a los efectos de comprobar su adecuación al planeamiento, salvo si se tratara de proyectos de conservación o reparación.

2. En caso de discrepancia, el Ministerio correspondiente o la Comisión del Area podrán elevar el expediente a decisión del Consejo de Ministros.

3. La actuación urbanística de las Corporaciones, Entidades y particulares se someterá a la fiscalización de la Comisión del Area en los términos prevenidos en esta Ley.

Art. 4.º El Gobierno, previa audiencia del Consejo de Estado, a medida que las circunstancias lo aconsejen, determinará los Organismos y Servicios estatales que deban integrarse en la Comisión del Area y dictará las normas oportunas a tal efecto.

CAPÍTULO II

Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid

Sección 1.ª—Organización

Art. 5.º 1. La Comisión del Area estará integrada por:

a) Presidente: Un Delegado del Gobierno, designado por Decreto acordado en Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de la Vivienda, previo informe favorable del Ministro de la Gobernación.

b) Vicepresidente: El Alcalde de Madrid.

c) Los representantes de los Ministerios, del Ayuntamiento y de la Diputación Provincial de Madrid, de los Ayuntamientos del Area y de los Organismos y Entidades que reglamentariamente se determinen.

2. La Comisión funcionará en Pleno y en Comisión Delegada, y su régimen se ajustará a lo dispuesto para los Organismos autónomos en la Ley de Procedimiento Administrativo.

Sección 2.ª—Competencia

Art. 6.º Corresponderá a la Comisión del Area:

a) Redactar, aprobar, revisar y modificar, en su caso, el Plan General de Ordenación del Area Metropolitana de Madrid, previa información pública y audiencia de los Ministerios, Corporaciones locales y Organismos interesados. Si los Ministerios u Organismos autónomos formularen oposición, resolverá lo precedente el Consejo de Ministros.

No obstante, si la modificación tuviere por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres previstos en el Plan, deberá aquélla ser aprobada por el Consejo de Ministros, previo informe del Consejo de Estado y de la Corporación Municipal interesada, con el *quorum* del artículo 303 de la Ley de Régimen Local.

b) Impulsar y velar por la realización de las actividades urbanísticas y los servicios de cualquier clase relacionados con aquéllas, como construcciones escolares, transportes, enlaces ferroviarios, vías de acceso y otros análogos de interés general en el Area Metropolitana.

c) Orientar el desarrollo de los Planes Parciales y Proyectos de Urbanización y determinar, en su caso, el orden de ejecución de los mismos.

d) Fiscalizar el cumplimiento del Plan General de Ordenación y, en su consecuencia, comprobar que las obras se ejecutan con arreglo a aquél. En su caso adoptará las medidas prevenidas en el artículo 171 de la Ley del Suelo.

e) Determinar las zonas de emplazamiento de las industrias y actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas al redactarse los Planes de ordenación del Area o Proyectos de Urbanización.

f) Proponer directrices para la Política de Descongestión de Madrid e informar las actuaciones urbanísticas en los correspondientes Polígonos, conforme a las normas que reglamentariamente se determinen.

g) Ejercer en el territorio del Area las facultades y atribuciones que en el orden urbanístico, según la legislación vigente, corresponden: Al Consejo Nacional de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo, a las Comisiones Central y Provincial de Urbanismo, a la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, a la Comisión Central de Saneamiento y a otros Organismos análogos.

Art. 7.º 1. La Comisión, con asistencia de representantes de los Departamentos, Corporaciones o Entidades interesados, tramitará los expedientes relativos a la creación y dotación de Servicios comunes a los Ayuntamientos del Area cuando éstos no puedan ejecutarlos o tengan interés común o general, como asimismo a la realización de los Servicios de interés local que el Estado atiende en el régimen común, cuando la gestión coordinada o unificada de los mismos se estime que producirá una mayor eficacia administrativa o social. Se elevará al Gobierno propuesta en que conste el Organismo, estatal, provincial o municipal, al que estime deba encomendarse la ejecución.

2. El Gobierno acordará, en su caso, la forma, condiciones y medios económicos en que haya de realizarse la gestión, incluso su financiación mixta, si procediere.

3. El Gobierno podrá, por Decreto, autorizar la creación de Organos especiales de gestión en la Comisión del Area.

4. La Comisión del Area para cumplimentar sus funciones podrá concertar su actuación a través de la Gerencia Municipal de Urbanismo o del correspondiente Servicio del Ayuntamiento de Madrid.

Art. 8.º 1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.º, los Proyectos de Obras de primer establecimiento a realizar dentro del Area Metropolitana por los Departamentos ministeriales, Organismos o Servicios estatales, deberán remitirse a informe de la Comisión del Area en orden a su adecuación a los preceptos del planeamiento.

2. Sin informe favorable de aquélla o, en su caso, acuerdo del Consejo de Ministros, no podrá fiscalizarse el gasto correspondiente a las citadas obras.

3. La Comisión del Area podrá recabar, por conducto reglamentario, de los Departamentos, Corporaciones locales, Organismos y Servicios, la redacción de estudios y proyectos que estime convenientes al interés del Area Metropolitana, de oficio o a instancia de los Ayuntamientos interesados.

Art. 9.º La Comisión del Area deberá promover en el Area Metropolitana la iniciativa privada en la actuación urbanística, a cuyo fin:

a) Ejercerá en orden a los beneficios fiscales las facultades atribuidas a los Organos urbanísticos por la legislación general.

b) Otorgará el beneficio de la expropiación a favor de los particulares.

c) Sin perjuicio de la competencia de los respectivos Ayuntamientos, podrá disponer la ejecución de los Sistemas de Compensación o Cooperación; y

d) Adoptará la iniciativa de las parcelaciones y reparcelaciones que estime convenientes. En su caso, formulará de oficio los proyectos oportunos y acordará su aprobación.

Sección 3.ª—Recursos económicos

Art. 10. 1. La Comisión del Area dispondrá de los siguientes ingresos y recursos:

- a) Rentas y productos de su patrimonio y servicios propios.
- b) Subvenciones, auxilios y donativos que reciba del Estado, Organismos, Entidades y particulares.
- c) La consignación que se establecerá en los Presupuestos Generales del Estado para atender a las funciones de la Comisión del Area.

d) Las asignaciones especiales que el Estado le atribuya en los supuestos prevenidos en el apartado 2.º del artículo 7.º y cualesquiera otras que le corresponda percibir.

2. Si alguno de los Ayuntamientos de la demarcación del Area no aplicase todas las contribuciones o exacciones de carácter municipal autorizadas por disposición legal y cuyos productos fueran necesarios para la realización o sostenimiento de obras o servicios del mismo que se hubieren incluido en los planes urbanísticos correspondientes, la Comisión lo comunicará al Ministerio de la Gobernación.

3. Dicho Ministerio dispondrá lo pertinente para que, previa aprobación del Ministerio de Hacienda, se implanten aquellos recursos económicos que el propio Ayuntamiento recaudará aplicando sus productos a dichas obras o servicios.

CAPÍTULO III

Competencia urbanística municipal

Sección 1.ª—Disposición general

Art. 11. La ejecución del Plan General de Ordenación Urbana corresponde a los Ayuntamientos del Area Metropolitana,

a cuyo fin realizarán las obras oportunas bajo la fiscalización de la Comisión del Area, sin perjuicio de las que según su propia competencia deban llevar a cabo los Departamentos, Organismos y Servicios de la Administración General y Provincial.

Sección 2.ª—Planes Parciales de Ordenación

Art. 12. 1. Los Ayuntamientos redactarán los Planes Parciales de Ordenación de sus respectivos términos municipales.

2. Los Planes Parciales se ajustarán a lo prevenido en el Plan General; sus documentos y determinaciones serán los previstos en la Ley del Suelo.

3. Los Planes Parciales, aprobados inicialmente por el Ayuntamiento y sometidos a información pública, se elevarán a la aprobación de la Comisión del Area, que se considerará otorgada por el transcurso de dos meses desde la fecha en que fueron remitidos a aquélla sin que adoptara acuerdo.

4. La Comisión del Area podrá elaborar los Planes Parciales si no lo hicieran los Ayuntamientos respectivos en el plazo que al efecto se les señale.

Sección 3.ª—Programas de Actuación, Proyectos de Urbanización y Proyectos de Obras

Art. 13. 1. Los Ayuntamientos redactarán los Programas de Actuación Urbanística de conformidad con lo dispuesto en la legislación general y los someterán a la aprobación de la Comisión del Area, que se considerará concedida por el transcurso del plazo previsto en el párrafo 3 del artículo anterior.

2. Si los Ayuntamientos no formalizaren los Programas de Actuación en el tiempo y forma determinados se redactarán

por la Comisión del Area previas las condiciones y con los requisitos establecidos en el artículo anterior.

Art. 14. 1. Los Proyectos de Urbanización contendrán los extremos y alcance prevenidos en el artículo 11 de la Ley del Suelo, tendrán por objeto un estudio completo de establecimiento de servicios urbanísticos para un sector o zona, en cumplimiento de las previsiones de un Plan aprobado o como anexo en la tramitación del mismo, y se someterán a los trámites señalados para la aprobación de los Planes Parciales en el artículo 12 de esta Ley.

2. La Comisión del Area únicamente podrá denegar la aprobación de los Proyectos de Urbanización cuando incurran en infracción de los Planes General o Parciales.

Art. 15. 1. Los Proyectos de Obras de Urbanización que redacten los Ayuntamientos se aprobarán por los mismos, previa información pública durante un mes, sin perjuicio de los trámites pertinentes previstos en los supuestos de concesión de subvención estatal u otros análogos.

2. Los Proyectos redactados por los Organismos de la Administración Central y Provincial se tramitarán conforme a las normas generales, sin perjuicio del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley.

3. La Comisión del Area podrá dictar instrucciones para la adecuación de los Proyectos al Planeamiento.

Sección 4.ª—Ordenanzas sobre Uso del Suelo y Edificación

Art. 16. 1. Las Ordenanzas sobre Uso del Suelo y Edificación se sujetarán a las normas urbanísticas contenidas en el Plan General y, en su caso, a las previsiones de los Planes Parciales.

2. Aprobadas inicialmente por el respectivo Ayuntamiento, se someterán a información pública durante un mes.

3. La Corporación, en vista del resultado de aquélla, las aprobará provisionalmente y las someterá, con su informe, a la aprobación definitiva de la Comisión del Area. Transcurridos dos meses sin que ésta adopte acuerdo, se entenderán aprobadas.

CAPÍTULO IV

Gerencia Municipal de Urbanismo de Madrid

Art. 17. 1. Se faculta al Ayuntamiento de Madrid para crear la Gerencia Municipal de Urbanismo, Entidad con personalidad pública independiente y plena capacidad jurídica, sometida a la tutela, fiscalización y control del Ayuntamiento de Madrid y a la competencia urbanística de la Comisión del Area, conforme a esta Ley.

2. Corresponderá a la Gerencia la gestión urbanística en el término municipal de Madrid. Podrá actuar en los demás términos municipales del Area Metropolitana, previo acuerdo de la Comisión del Area.

3. La Gerencia Municipal preparará y propondrá a la aprobación de las autoridades competentes los documentos y proyectos de índole urbanística que deba redactar el Ayuntamiento, realizará la gestión del Patrimonio Municipal del Suelo y ejecutará las obras de urbanización correspondientes.

Art. 18. 1. Regirá la Gerencia un Consejo integrado por:

- a) El Alcalde de Madrid, que será su Presidente.
- b) Dos miembros de la Corporación municipal designados por el Alcalde.
- c) Un Delegado de Servicios designado por el Alcalde.
- d) Un representante de la Comisión del Area designado por su Presidente.
- e) El Gerente.

2. Actuarán como Secretario e Interventor los de la Corporación municipal.

Art. 19. El Gerente será designado por el Alcalde de Madrid, representará a la Gerencia en la ejecución de los acuerdos del Consejo y dirigirá los servicios de aquélla.

CAPÍTULO V

Régimen jurídico

Art. 20. Contra los acuerdos de la Comisión del Area será admisible recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda.

Disposiciones adicionales

Primera. El Patrimonio y los Servicios de la Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid y sus Alrededores, excepto los que esta Ley atribuye a la Comisión del Area, pasarán al Ayuntamiento de Madrid y, si se creare, a la Gerencia Municipal de Urbanismo.

Segunda. Una Comisión mixta, que actuará bajo la presidencia del Subsecretario del Ministerio de la Vivienda, y de la que formarán parte representantes de la Presidencia del Gobierno y de los Ministerios de Hacienda, Gobernación y de la Vivienda y del Ayuntamiento de Madrid, propondrá al Gobierno la forma y condiciones en que deba realizarse la transmisión del Patrimonio, funciones y servicios de la Comisaría General de Ordenación Urbana de Madrid y sus Alrededores a los Organismos que, conforme a lo dispuesto en esta Ley, deban hacerse cargo de los mismos.

Tercera. En todo caso se evitarán soluciones de continuidad, y a tal fin el Delegado del Gobierno en la Comisión del Area, y ésta, según los casos, asumirán la competencia de la extinguida Comisaría General en orden a su personal, a la liquidación de las actuaciones urbanísticas especialmente encomendadas a aquélla por Decreto y a la enajenación de los solares resultantes conforme a las disposiciones en vigor. El Delegado del Gobierno someterá a la aprobación del Ministerio de la Vivienda las resoluciones que se adopten en el régimen transitorio.

Disposición transitoria

El Comisario general para la Ordenación urbana de Madrid y sus alrededores y la Comisión de Urbanismo continuarán en el ejercicio de las funciones que actualmente les están atribuidas hasta que se constituya la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid y tome posesión el Delegado del Gobierno. El Ministro de la Vivienda determinará la fecha y condiciones del cambio de competencias.

Disposiciones finales

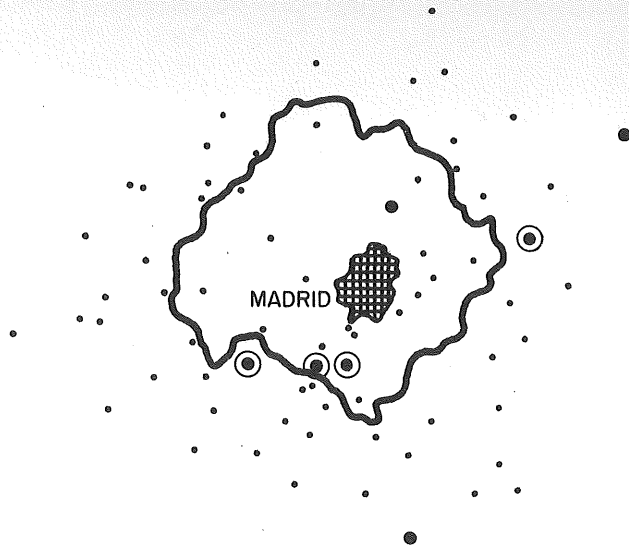
Primera. Quedan derogados la Ley de 1 de marzo de 1946 y cuantos preceptos se opongan a lo dispuesto en esta Ley.

Segunda. El Gobierno, a propuesta del Ministerio de la Vivienda, dictará las disposiciones para el desarrollo y ejecución de esta Ley.

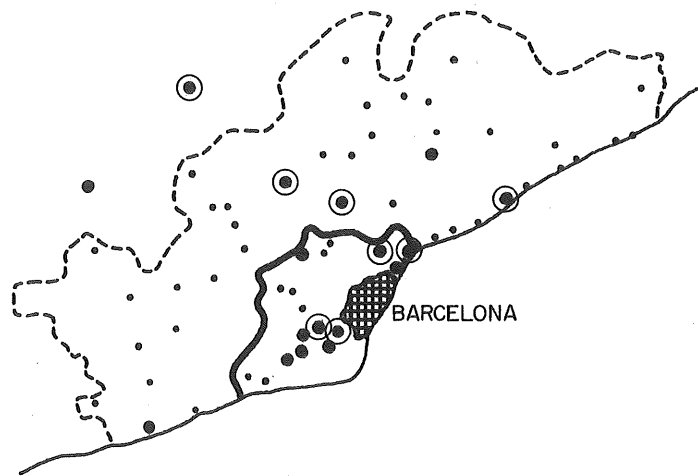
Dada en el Palacio de El Pardo a 2 de diciembre de 1963.

FRANCISCO FRANCO

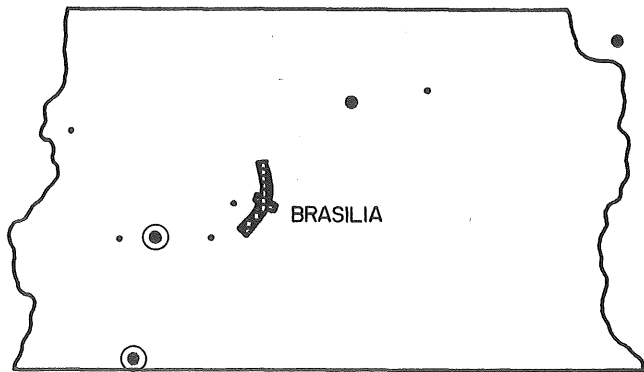
AREA METROPOLITANA DE MADRID INSTITUCIONALIZADA EN 1963



AREA METROPOLITANA DE BARCELONA INSTITUCIONALIZADA EN 1975
---- AREA METROPOLITANA SEGUN PROPUESTA TECNICA NO OFICIALIZADA



DISTRITO FEDERAL DE BRASILIA



NUCLEOS DE POBLACION :
• MENOS DE 25.000 Hab.,
● ENTRE 25.000 Y 50.000 Hab.,
⊙ MAS DE 50.000 Hab.